

**DIAN - Estudios Económicos
Tertulias Tributarias 2005**

**Crisis fiscal actual en Colombia: Algunas
propuestas sobre qué hacer en el área
tributaria.**

**Hernán Rincón
Jorge Ramos
Ignacio Lozano
(SGEE - Banrepública)**

Bogotá, 16 de Mayo de 2005

**Presentación de la Conferencia "Crisis fiscal actual en Colombia:
Algunas propuestas sobre qué hacer en el área tributaria."**

La conferencia "Crisis fiscal actual en Colombia: algunas propuestas sobre qué hacer en el área tributaria" se estructuró a partir de un documento más amplio de los autores, en el cual se precisa el diagnóstico acerca del desbalance fiscal del país, incrementado, entre otros factores, por el efecto negativo del nivel actual de la deuda pública; lo anterior a pesar del programa de ajuste fiscal 1999 – 2002 y de otras medidas recientes en este mismo sentido.

Los autores, en armonía con el consenso existente por parte de otros expertos, reiteran la necesidad de una reforma tributaria estructural. Así mismo, plantean posibles opciones para incrementar los ingresos tributarios, desde una perspectiva de mayor equidad y eficiencia del sistema tributario nacional.

CONTENIDO

- INTRODUCCION
- DIAGNOSTICO GENERAL
- TRIBUTACION

I. INTRODUCCION

- **Motivación:**

- El desbalance fiscal actual del gobierno es de naturaleza estructural (Rincón y otros; Salazar y Prada; Rojas; Lozano y Aristizabal; Basto).
- El nivel actual de la deuda es insostenible (Banco Mundial; Clavijo; Mora).
- Lo anterior, a pesar del programa de ajuste fiscal 1999-2002 y de medidas tomadas recientemente.

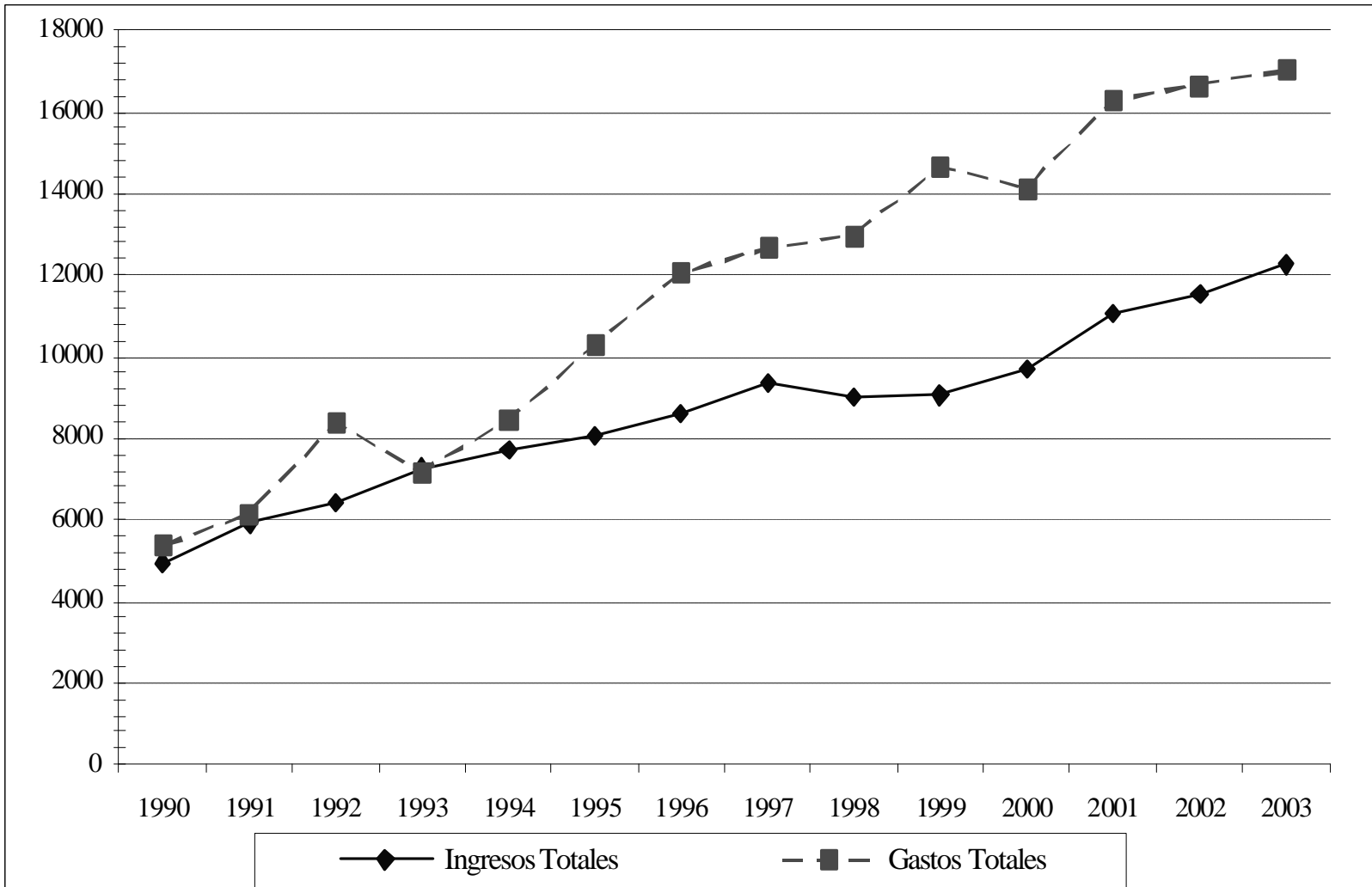
- **Objetivos:**

- Recapitular integralmente el problema actual de las finanzas del GNC y sus orígenes.
- Plantear y sustentar algunas recomendaciones en materia de ingresos y gasto, que ayuden a sanear y hacer sostenible sus finanzas en el mediano y largo plazo.

II. DIAGNOSTICO GENERAL

- Los datos evidencian:
 - Un desbalance permanente de las finanzas del gobierno.
2. Una deuda creciente que no es sostenible.

Gráfico 1
Ingresos y Gastos Totales del GNC
(Precios constantes de 1994)



Fuente: CONFIS y Banco de la República. Cálculos de los autores.

- **¿Cuáles son los principales rubros que explican el desequilibrio fiscal?**

Ingresos tributarios bajos respecto a la carga de gastos

Transferencias territoriales

Intereses

Pensiones

Otras transferencias

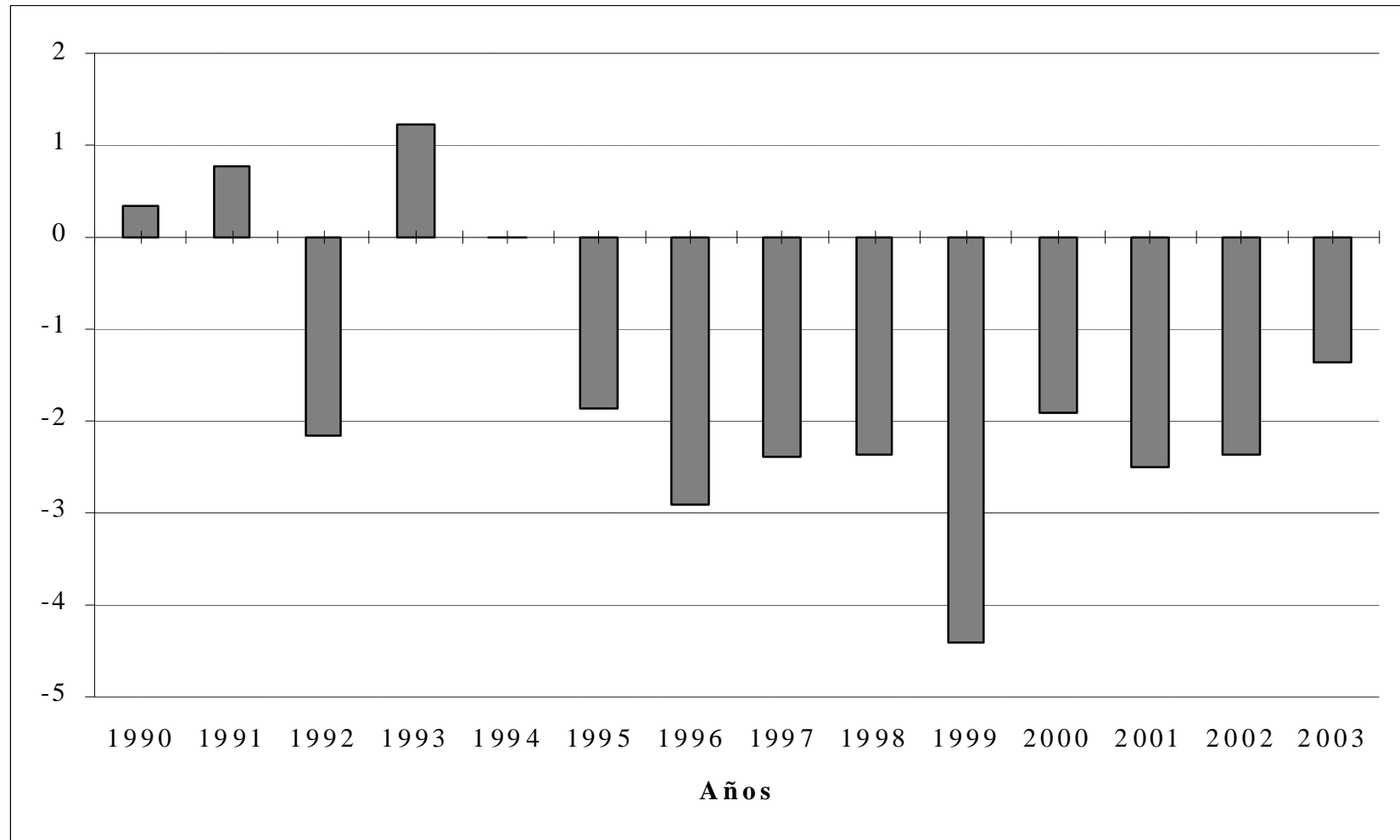
Servicios personales (defensa y justicia)

Cuadro 1
Ingresos y Gastos del GNC
(% del PIB)

CONCEPTO	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
1 INGRESOS TOTALES	8,7	10,2	10,6	11,3	11,4	11,4	11,9	12,4	11,9	12,5	13,0	14,7	15,0	15,4
1,1 Ingresos corrientes	8,2	9,2	9,7	10,1	10,2	9,9	10,4	11,1	10,6	10,7	11,4	13,3	13,5	14,1
Ingresos tributarios	7,8	8,9	9,4	9,7	10,0	9,7	10,1	10,8	10,6	10,6	11,2	13,2	13,4	14,1
Ingresos no tributarios	0,4	0,3	0,3	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
1,2 Otros ingresos	0,5	1,0	0,9	1,2	1,2	1,4	1,4	1,3	1,4	1,9	1,6	1,4	1,5	1,3
2 GASTOS TOTALES	9,4	10,6	13,8	11,2	12,5	14,5	16,6	16,9	17,2	20,3	19,0	21,6	21,7	21,4
2,1 Gastos corrientes	7,6	7,8	8,5	9,7	10,6	11,3	13,0	13,5	15,1	17,2	17,2	19,5	19,0	19,5
Intereses	1,1	1,2	1,0	1,1	1,2	1,2	1,9	2,0	2,9	3,3	4,1	4,4	4,3	4,6
Funcionamiento	6,5	6,7	7,4	8,6	9,4	10,1	11,1	11,4	12,2	13,9	13,2	15,1	14,6	14,8
Servicios personales	1,9	2,1	2,3	2,7	2,9	3,0	3,0	3,0	3,2	3,3	3,3	3,5	3,4	3,4
Transferencias	3,8	3,8	4,5	5,2	5,7	6,2	7,2	7,3	8,0	9,7	9,1	10,6	10,3	10,5
Territoriales	2,4	2,6	3,1	3,3	3,5	3,5	4,3	4,3	4,7	5,3	4,6	5,7	5,6	5,6
Pensiones	0,8	0,8	0,9	1,0	1,2	1,4	1,7	1,6	1,8	2,1	2,2	2,6	3,3	3,1
Resto de transf.	0,7	0,4	0,4	0,9	1,0	1,4	1,3	1,4	1,5	2,3	2,3	2,4	1,4	1,8
Gastos generales y otros	0,7	0,7	0,6	0,8	0,9	0,9	0,8	1,1	0,9	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0
2,2 Inversión	1,7	2,0	2,0	1,9	2,0	2,1	2,3	2,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,3
2,3 Otros gastos	0,2	0,8	3,3	-0,4	0,0	1,1	1,4	0,8	0,5	1,6	0,2	0,6	1,3	0,7
3 (DEFICIT)/ SUPERÁVIT (1-2)	-0,7	-0,4	-3,2	0,1	-1,1	-3,1	-4,8	-4,4	-5,3	-7,7	-6,0	-6,9	-6,7	-6,0

Fuente: CONFIS y Banco de la República. Cálculos de los autores

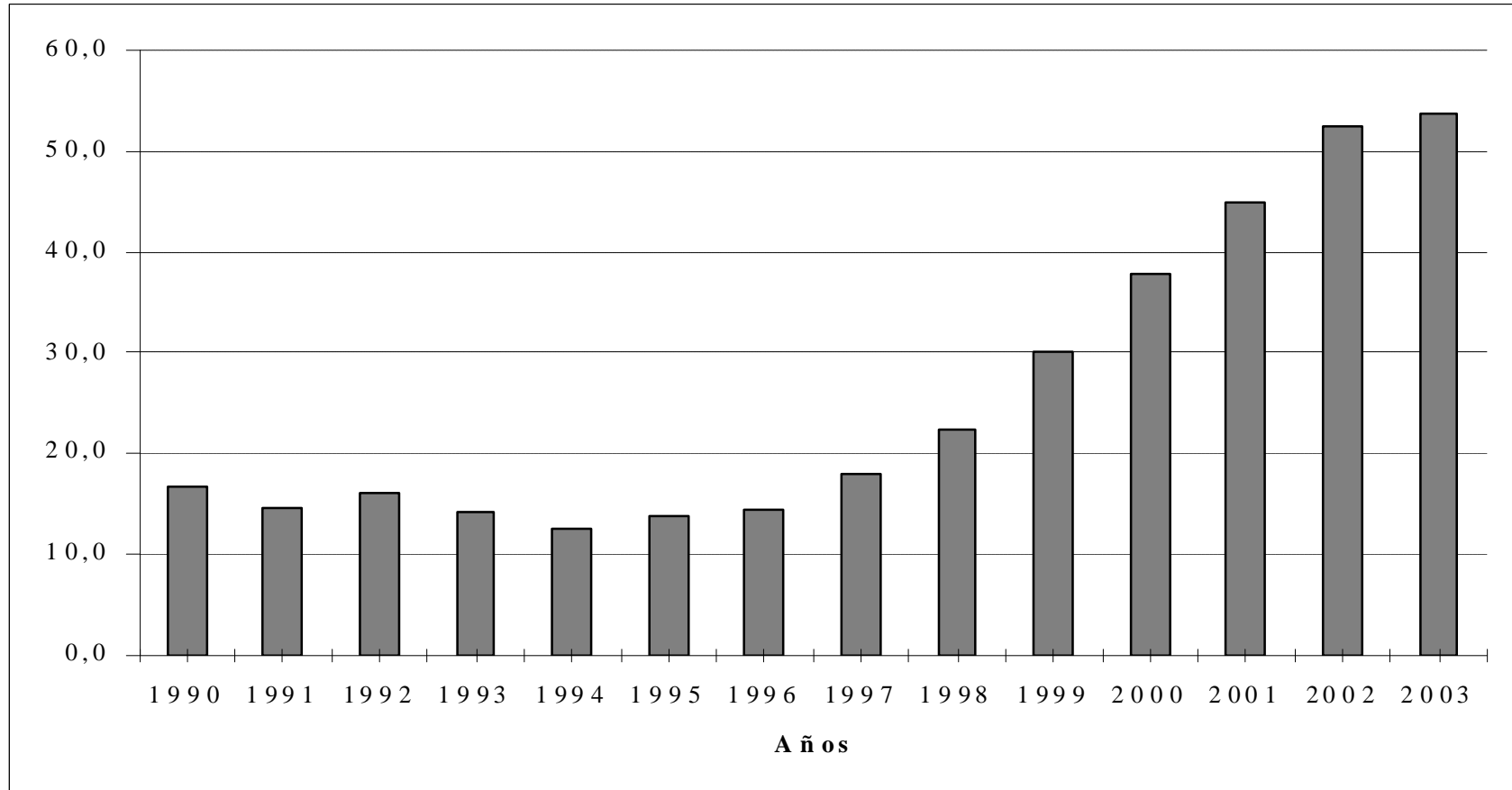
Gráfico 3
Déficit Fiscal Primario del GNC 1/
(% del PIB)



Fuente: CONFIS y Banco de la República. Cálculos de los autores.

1/ Las cifras difieren de las del CONFIS debido a la reclasificación a caja de algunas partidas de los costos de la reestructuración financiera.

Grafico 4
Saldo de la Deuda del GNC 1/
(% del PIB)



Fuente: Banco de la República. Cálculos de los autores.

1/ No incluye la deuda por los bonos pensionales emitidos (3.1% del PIB a diciembre de 2003) ni el pasivo pensional reconocido y emitido con las universidades públicas del orden territorial (1.7% del PIB a diciembre de 2000) ni los Bonos de Capitalización de la Banca Pública (1.7% del PIB a diciembre de 2003). Tampoco incluye la deuda pensional actuarial 2000-2050, 171% del PIB, según estimaciones del efecto de la Ley 797/03 hechas por el DNP.

- ¿Por qué se llegó a esta situación?
 - Ingresos no acordes con los gastos.
- 2. Aumento sin precedentes en los gastos de funcionamiento e intereses, por causas:
 - Económicas: incumplimiento de la restricción intertemporal ? ejem: lío pensional y de deuda.
 - Legales: múltiples leyes que crean gasto.
 - Políticas: la Constitución de 1991 con su mandato de "gasto social".

III. INGRESOS TRIBUTARIOS

1. Diagnóstico:

- La carga tributaria del país ha registrado una tendencia ascendente desde un nivel de 9.7% del PIB en 1990 a 16.1% en 2002 (Cuadro 2).
- Durante este periodo, los tributos nacionales ganaron mas de cinco puntos de participación en el PIB.
- Los impuestos municipales aumentaron en cerca de un punto del PIB.

Cuadro 2
Ingresos tributarios por niveles de gobierno
Porcentaje del PIB

Nivel/Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nación	7.8	8.9	9.4	9.7	10.0	9.7	10.1	10.8	10.6	10.6	11.2	13.2	13.3
Departamentos	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8	0.9	0.9	0.8	0.9	0.9	1.0	1.0
Municipios	0.8	0.9	0.9	1.0	1.3	1.3	1.6	1.7	1.8	2.0	1.8	1.6	1.7
Total	9.7	10.7	11.3	11.6	12.1	11.8	12.6	13.4	13.2	13.5	14.0	15.8	16.1

Fuente: CONFIS y Banco de la República. Cálculos de los autores.

- La carga tributaria en el año 2000 es aun inferior a la de países como Chile y México (Cuadro 3).
- Mucho más respecto a la de países desarrollados.

Cuadro 3
Carga Tributaria Por País: Ingresos Tributarios sin Contribución Social
 (% del PIB)

País/Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Colombia												
<i>Gobierno central</i>	7.8	8.9	9.4	9.7	10.0	9.7	10.1	10.8	10.6	10.6	11.2	13.2
<i>Departamentos</i>	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.9	0.9	0.8	0.9	0.9	1.0
<i>Municipios</i>	0.9	0.9	1.0	1.1	1.3	1.3	1.6	1.7	1.8	2.0	1.8	1.6
Total	9.9	11.0	11.5	11.8	12.1	11.8	12.6	13.4	13.2	13.5	14.0	15.8
Chile												
<i>Gobierno central</i>	14.0	15.8	16.3	16.9	16.2	15.5	16.7	16.3	16.3	15.6	16.4	17.2
<i>Gobierno Local</i>	n.d	n.d	1.3	1.4	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5	1.6	1.5	1.6
Total	n.d	n.d	17.6	18.3	17.5	16.9	18.1	17.7	17.8	17.2	17.9	18.8
México												
<i>Gobierno central</i>	10.2	9.9	9.3	9.6	9.7	9.6	10.6	10.1	11.4	11.1	10.7	10.7
<i>Gobierno regional</i>	2.7	2.8	2.9	2.8	2.7	2.5	2.6	2.8	2.6	2.7	2.9	n.d
<i>Gobierno Local</i>	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	0.8	n.d
Total	13.6	13.5	13.1	13.2	13.3	12.8	13.9	13.6	14.9	14.7	14.5	n.d
Perú												
<i>Gobierno central</i>	10.7	11.1	12.0	12.2	13.1	13.5	13.9	14.1	13.7	12.4	11.9	12.0
<i>Gobierno regional</i>	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
<i>Gobierno Local</i>	0.1	0.4	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	10.8	11.5	12.5	12.8	13.6	13.9	14.3	14.5	14.1	12.8	12.3	12.4
Estados Unidos												
<i>Gobierno central</i>	10.8	10.6	10.3	10.6	11.0	11.3	11.8	12.2	12.7	12.7	13.5	12.5
<i>Gobierno regional</i>	5.3	5.3	5.4	5.5	5.4	5.5	5.5	5.4	5.5	5.5	5.6	n.d
<i>Gobierno Local</i>	3.5	3.6	3.6	3.6	3.6	3.5	3.5	3.4	3.4	3.4	3.4	n.d
Total	19.5	19.5	19.3	19.7	20.0	20.4	20.7	21.1	21.6	21.6	22.5	n.d
Canada												
<i>Gobierno central</i>	15.2	15.0	14.4	13.7	13.9	14.0	14.4	15.4	15.1	15.3	15.2	14.6
<i>Gobierno regional</i>	13.4	13.1	12.7	13.0	13.0	13.2	13.3	13.3	13.5	13.3	13.0	12.6
<i>Gobierno Local</i>	3.5	3.7	4.1	4.0	3.8	3.7	3.6	3.6	3.4	3.3	3.1	3.0
Total	32.1	31.7	31.2	30.8	30.7	30.8	31.3	32.2	32.0	32.0	31.2	30.2
Suiza												
<i>Gobierno central</i>	9.2	8.9	9.0	8.3	8.9	9.0	9.4	9.4	10.6	10.1	11.5	n.d
<i>Gobierno regional</i>	6.7	6.6	6.6	6.9	6.9	6.9	6.9	6.7	6.8	7.1	7.1	n.d
<i>Gobierno Local</i>	4.7	4.6	4.7	4.9	5.0	5.0	5.0	4.9	4.9	5.0	5.0	n.d
Total	20.6	20.1	20.3	20.1	20.8	20.8	21.3	21.0	22.3	22.2	23.6	n.d
Suecia												
<i>Gobierno central</i>	23.8	21.8	19.1	16.6	15.9	18.2	19.6	18.7	19.9	21.1	n.d	n.d
<i>Gobierno Local</i>	14.5	15.5	18.1	16.2	15.0	14.8	15.8	15.5	15.2	15.2	n.d	n.d
Total	38.3	37.3	37.2	32.8	30.9	33.0	35.5	34.2	35.0	36.3	n.d	n.d
Nueva Zelanda												
<i>Gobierno central</i>	35.9	33.3	30.7	29.8	31.7	31.1	32.1	30.4	31.5	29.4	28.8	28.4
<i>Gobierno Local</i>	n.d	n.d	2.3	2.1	2.1	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.0
Total	n.d	n.d	32.9	31.9	33.8	33.1	34.1	32.5	33.6	31.5	30.9	30.4

Fuente: Government Finance Statistics Yearbook del FMI, CEPAL e ILPES.

- Entre 1990 y 2002 el GNC recaudó más del 80% del total de las rentas tributarias del país.
- Entre 1990 y 2003 los impuestos representaron en promedio el 88% del total de ingresos del GNC.
- Entre 1990 y 2003 los impuestos de renta y de IVA aportaron en promedio el 81% del recaudo del GNC.

- Comparativo internacional de los recaudos de los gobiernos centrales.

Cuadro 7
Ingresos tributarios de los gobiernos centrales: comparativo internacional
(% del PIB)

Pais/Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Argentina	8.0	8.7	8.9	8.3	8.2	8.2	8.3	8.9	9.2	9.3	9.7	9.9
Brasil	11.4	8.8	9.3	9.5	10.7	10.6	9.8	9.6	10.6	11.4	10.6	11.0
Colombia	7,8	8,9	9,4	9,7	10,0	9,7	10,1	10,8	10,6	10,6	11,2	13,2
Costa Rica	10.8	11.1	11.6	11.6	11.2	11.9	12.0	12.0	12.1	11.5	11.9	13.0
Chile	14.0	15.8	16.3	16.9	16.2	15.5	16.7	16.3	16.3	15.6	16.4	17.2
Ecuador	7.8	7.5	7.1	7.4	7.9	8.0	7.4	9.5	10.1	8.4	10.7	12.6
México	10.2	9.9	9.3	9.6	9.7	9.6	10.6	10.1	11.4	11.1	10.7	10.7
Uruguay	14.6	14.5	15.4	15.0	14.6	14.6	14.9	15.6	16.1	15.5	15.2	15.6
Venezuela	3.4	3.9	4.8	6.1	8.1	7.9	7.6	9.4	10.2	10.1	8.2	8.6
Perú	10.7	11.1	12.0	12.2	13.1	13.5	13.9	14.1	13.7	12.4	11.9	12.0
Estados Unidos	10,8	10,6	10,3	10,6	11,0	11,3	11,8	12,2	12,7	12,7	13,5	12,5
Canada	15,2	15,0	14,4	13,7	13,9	14,0	14,4	15,4	15,1	15,3	15,2	14,6
Nueva Zelanda	35,9	33,3	30,7	29,8	31,7	31,1	32,1	30,4	31,5	29,4	28,8	28,4
Suiza	9,2	8,9	9,0	8,3	8,9	9,0	9,4	9,4	10,6	10,1	11,5	n.d
Suecia	23,8	21,8	19,1	16,6	15,9	18,2	19,6	18,7	19,9	21,1	n.d	n.d

n.d: no disponible.

Fuente: Government Finance Statistics Yearbook del FMI, CEPALe ILPES. Cálculos de los autores.

- Durante los últimos trece años se aprobaron nueve reformas tributarias cuyo objetivo principal era de carácter fiscalista (mayores tarifas y menor base).
- Estructura impositiva presenta fallas que se reflejan en la eficiencia, neutralidad y equidad del sistema.

IVA:

- Crítica 1: múltiples tarifas y exclusiones
- ✍ Comparativo internacional (Cuadro 12).

Cuadro 12
Comparativo internacional de las alícuotas del IVA
(Octubre 2002)

País	Tipo Impositivo	Entrega de bienes (%)	Prestaciones de servicios (%)
Argentina[1]	21	10,5 (ventas e importaciones de bovinos vivos, flores naturales, frutas, obras de arte, etc.).	27 (gas, electricidad, agua regulada por medidor, telecomunicaciones); 10,5 (intereses y comisiones sobre préstamos bancarios a responsables inscriptos en el impuesto; trabajos y obras realizadas sobre inmuebles; servicios, obras y locaciones vinculadas a productos agropecuarios; programas, películas y/o grabaciones emitida)
Brasil [2]	17 ó 18		
Canadá [3]	7		
Chile	18	50 (piedras y metales preciosos, pieles, tapices finos, casas rodantes autopropulsadas, etc.); 27 a 47(licores, piscos, aguardientes y destilados, incluyendo vinos licorosos o aromatizados similares al vermouth) ^[4] ; 15 (vinos); 13 (bebidas analcohólicas,	
Colombia	16	8 (cerveza); 10 (jabones, aceites comestibles, grasas, margarinas y mantequilla); 35 (alcohol etílico, aguardiente, licores) 16, 20, 35 y 45 (automotores según el tipo)	10 (Transporte aéreo nacional de pasajeros en temporada alta)
Costa Rica	13		5 (energía eléctrica residencial)
Ecuador	12	0 (Canasta básica familiar, libros, revistas, medicamentos, insumos para la producción agrícola)	0 (Transporte, excepto el aéreo de pasajeros, salud, educación, religiosos, energía eléctrica, agua potable, alcantarillado de recolección de basura, los que se exporten).
España	16	<u>7 (productos alimenticios, agua, medicamentos de uso veterinario, aparatos y material sanitarios, viviendas, entre otros) [6]</u> 4 (alimentos, libros, revistas y periódicos, material escolar, especialidades farmacéuticas, prótesis y vehículos para minusválidos, entre otros).	7 (transporte de viajeros, hostelería y restaurantes, artistas, entre otros).

Cuadro 12
Comparativo internacional de las alícuotas del IVA (continuación)
(Octubre 2002)

Honduras	12	15 (importaciones o ventas de cerveza y bebidas alcohólicas, cigarrillos y productos elaborados de tabaco)	
Italia	20	4 (necesidades básicas), 10 (productos específicos)	
México	15 10 (zonas fronterizas, excepto enajenación de inmuebles 15)	0 (alimentos, medicinas, maquinaria e insumos del sector primario; exportaciones directas)[8]	
Países Bajos	19	6 (bienes básicos)	6
Panamá	<u>5</u> [9]	10 (importación, venta de bebidas alcohólicas) 15 (importación, venta de cigarrillos)	
Paraguay	10		
Perú	16 (+2 municipal)		
Portugal	17	5 (reducida) 12 (ciertas importaciones y venta de bienes)	
Rep. Dominicana	12	0 (exportaciones)	6 (publicidad)
Uruguay	23 (básica) 14 (mínima)		
Venezuela [10]	16	0 (exportaciones)	0 (exportaciones)

Fuente: Centro Interamericano de Administración Tributaria -CIAT-.

- Crítica 2: efecto negativo sobre la inversión, debido a que el IVA utilizado en Colombia es de tipo renta.
 - ✍ Hasta el año 2002 la legislación permitía descontar del impuesto de renta solo el IVA pagado por la importación de maquinaria para industrias básicas.
 - ✍ La reforma tributaria de 2002 mejoró temporalmente (2002-2005) el tratamiento tributario sobre los bienes de capital: descuento especial por el IVA pagado en la adquisición o importación de maquinaria industrial.

Renta:

- Se destaca el elevado nivel de la tarifa nominal.

Con la aplicación de la sobretasa alcanzó el 38.5% en 2003.

- Comparativamente, la tarifa sobre personas jurídicas en el país es sólo inferior a Canadá e Italia (Cuadro 9).

Cuadro 9
Tarifas del Impuesto a la Renta
(Octubre de 2002)

País	Personas Jurídicas Tipo impositivo general (%)	Personas Físicas Tipo impositivo general (%)
Argentina	35	9 al 35
Bermuda	N/A	N/A
Brasil	15 [1]	15 y 27,5
Canadá	38 [2]	16 al 29 [3]
Chile	15 [4]	5 al 45
Colombia	35	0,11 al 22,17 [5]
Costa Rica	30	10 al 25
Ecuador	15 ó 25[6]	5 al 25
España	35	15 al 39,6 [7]
Estados Unidos	15 al 39	15 al 39,1
Francia	33 1/3 y 19 [8]	8,25 al 53,25
Guatemala	31	15 al 31
Honduras	15 al 25	10 al 25
Italia	36	18 al 45 [9]
México	35	3 al 35
Nicaragua	25	10 al 25
Países Bajos	29 al 34,5	32.35 al 52
Panamá	30	4 al 30
Paraguay	25 y 30 [10]+_ftn16	N/A
<u>Perú [11]</u>	27	15 al 27
Portugal	32[12]	14 al 40
República Dominicana	25	15 al 25
Uruguay	30	N/A
Venezuela	15 al 34 [13] 6 al 34 [14] 60 y 50 [15]	6 al 34

Fuente: Centro Interamericano de Administración Tributaria -CIAT-.

Dada la falta de información no se pudo obtener las tarifas efectivas de tributación en renta... pero se calculan los recaudos con respecto al PIB.

Cudro 10
Comparativo de los ingresos tributarios directos en América Latina
(Porcentaje del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (p)
Argentina	1,4	1,9	1,5	1,4	1,7	1,8	2,1	2,1	2,4	2,5	2,9	3,9	3,6
Bolivia	1,6	2,1	2,3	2,7	2,8	3,4	3,7	3,7	4,2	4,2	4,4	4,3	4,2
Brasil	8,4	6,1	6,5	6,6	8,0	7,7	7,3	7,1	8,1	8,7	8,0	8,5	9,9
Chile	3,1	4,5	4,7	4,8	4,7	4,5	4,6	4,4	4,5	4,2	4,7	5,3	5,6
Colombia	3,2	4,2	4,4	4,5	4,2	4,0	3,8	4,4	4,3	4,2	4,3	5,3	5,3
Costa Rica	2,2	2,1	2,1	2,5	2,5	2,8	2,6	2,6	2,9	3,3	3,1	3,5	3,5
Ecuador	1,5	1,6	1,6	1,4	1,8	2,2	2,0	2,4	2,0	3,6	3,0	2,4	2,4
El Salvador	2,4	2,7	2,9	2,5	3,0	3,5	3,5	3,0	3,0	3,4	3,2	3,2	3,3
Guatemala	1,6	3,1	2,0	1,9	1,2	1,6	2,1	2,1	1,9	2,1	2,2	2,3	2,8
Haití	1,1	1,2	0,7	0,7	0,5	0,6	1,2	1,3	1,1	1,3	1,6	1,5	1,7
Honduras	3,6	4,0	4,7	4,4	3,9	5,2	4,3	4,1	4,8	4,0	3,6	3,8	3,7
México	4,6	4,8	5,5	5,8	5,3	4,2	4,0	4,4	4,6	4,9	4,9	5,1	5,4
Nicaragua	3,8	3,5	3,5	2,7	2,2	2,9	3,2	3,7	3,7	3,7	3,8	3,8	4,5
Panamá	5,1	5,8	5,7	5,3	5,2	5,8	5,5	5,9	4,9	5,9	5,5	5,1	4,9
Paraguay	1,4	1,4	1,8	2,0	2,5	2,7	2,6	2,4	2,4	2,6	2,1	1,9	1,7
Perú	1,6	1,6	2,1	2,4	2,6	2,9	3,6	3,6	3,5	2,9	2,7	3,0	3,0
República Dominicana	3,0	2,8	2,8	2,9	2,9	3,2	2,9	3,3	3,4	3,7	3,7	4,6	4,5
Uruguay	2,3	2,2	2,9	3,1	3,0	3,1	3,5	3,8	4,0	3,9	3,8	3,6	4,0
Venezuela	1,4	1,3	1,5	2,3	3,4	2,2	1,8	2,1	2,2	2,9	2,1	2,1	3,5
Promedio AL	2,8	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5	3,6	3,8	3,7	3,9	4,1

Fuente: ILPES-CEPAL y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

(p) Preliminar.

Los tratamientos preferenciales en renta cobijan:

(1) Entidades no contribuyentes.

(2) Contribuyentes en regimenes especiales.

(3) Contribuyentes ordinarios.

(1) No contribuyentes: entidades oficiales, sindicatos, asociaciones de padres y universidades.

(2) Contribuyentes en regímenes especiales: entidades sin ánimo de lucro, organizaciones cooperativas y asociaciones gremiales (tarifa del 20% en caso de no reinversión de utilidades).

(3) Contribuyentes ordinarios: los beneficios están representados por ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, deducciones, exenciones y descuentos.

? Los beneficios tributarios en renta se estiman en 2.0% del PIB para el año 2004 (Cuadro 11).

Cuadro 11
Beneficios especiales para los contribuyentes del impuesto de renta
(Porcentaje del PIB)

	2004 1/
1.Ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional	0,5
2.Rentas exentas	1,4
3.Descuentos	0,1
Total	2,0

Fuente: Informe de la Misión del Ingreso Público y DIAN.

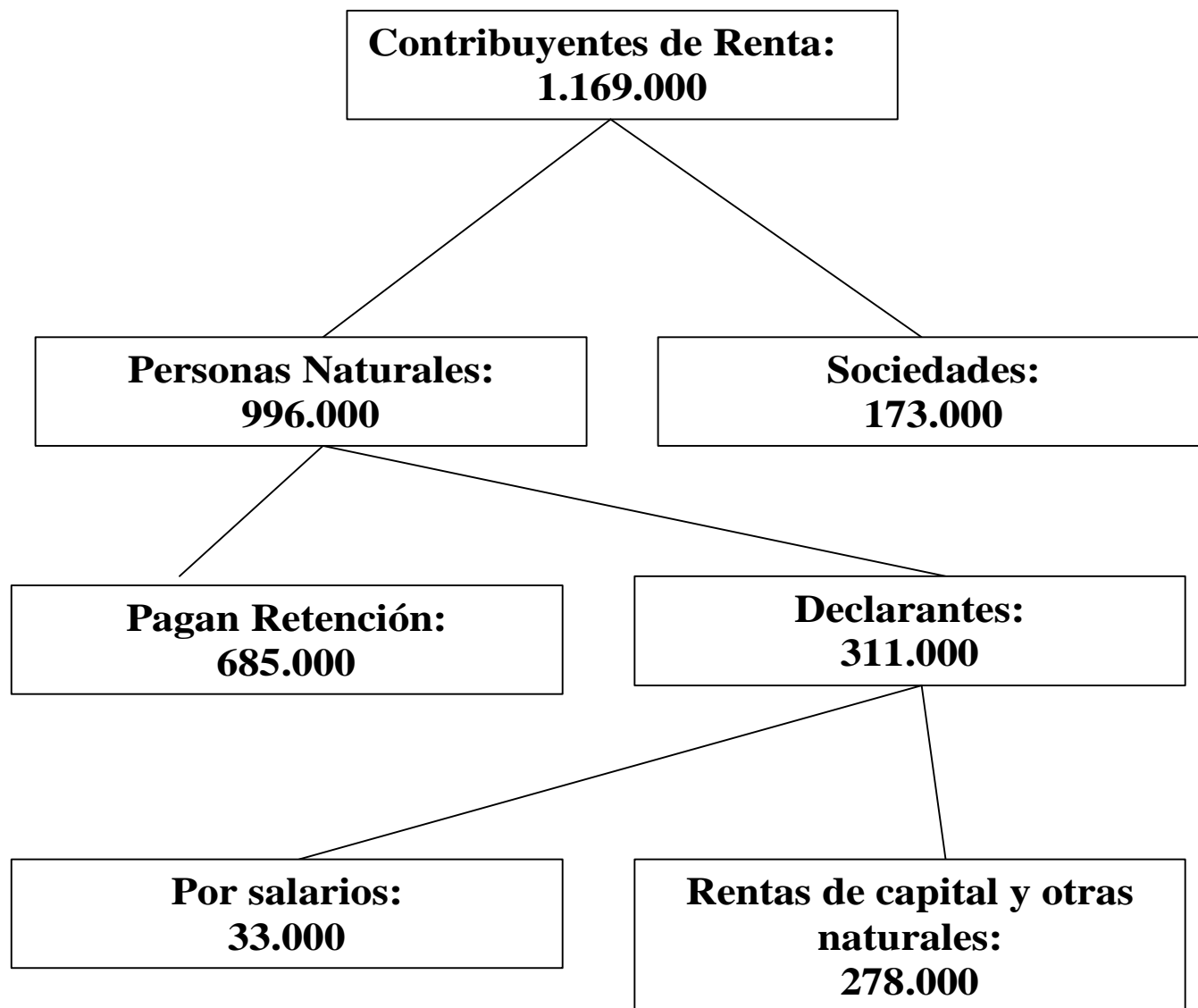
1/ Proyección DIAN.

✍ La reforma tributaria de 2002 eliminó algunos de estos beneficios pero introdujo otros: venta de energía eléctrica generada con base en recursos eólicos, los servicios hoteleros en nuevos hoteles o en aquellos que se remodelen, etc.

- La estructura del impuesto a la renta genera problemas de inequidad:

- Las exenciones a favor de los ingresos laborales beneficia más a las personas de más altos ingresos.

(2) El número de contribuyentes del impuesto es bajo.



2. Recomendaciones:

- Establecer mecanismos de transparencia de la gestión del Estado para identificar beneficiarios y establecer la temporalidad y el valor de los incentivos tributarios.
- ✍ La reforma tributaria del año anterior y la Ley 819 de 2003 (Ley de Responsabilidad Fiscal) avanzaron en esta dirección.

(2) IVA: revisar el esquema tarifario sobre la base de una tasa única (administración). Punto enfatizado por la MIP.

✍ Podría reducirse la tarifa general y ampliar la base.

✍ Crear programas compensatorios.

- (3) Renta: considerar el desmonte gradual de la mayor parte de los beneficios a favor de las rentas laborales y de capital.
- (4) Otros impuestos nacionales: considerar a mediano plazo la eliminación del impuesto a las transacciones financieras.
- (5) Impuesto al patrimonio: debe evaluarse su desmonte por posible efectos sobre la inversión y el crecimiento (se creó con carácter “transitorio” en 2003).